



Oude Waalsdorperweg 63
Postbus 96864
2509 JG Den Haag

www.tno.nl

T 070 374 00 00
F 070 328 09 61
info-DenV@tno.nl

TNO-rapport

TNO-DV 2006 A510

Ex ante implementatietoetsing van beleid

**Een methodiek gebaseerd op synergie tussen
risicomanagement en verandermanagement**

Datum december 2006

Auteur(s) drs. R.C.T. de Haas
drs. M.P. Hasberg
drs. K.Y. de Jong
drs. W.J.G.P. Wagenaar

Rubricering rapport Ongerubriceerd
Vastgesteld door dhr. M. in de Braekt
Vastgesteld d.d. 23 november 2006
Deze rubricering wijzigt niet

Titel Ongerubriceerd
Managementuittreksel Ongerubriceerd
Samenvatting Ongerubriceerd
Rapporttekst Ongerubriceerd
Bijlagen Ongerubriceerd

Exemplaarnummer **38**
Oplage 52
Aantal pagina's 39 (incl. bijlage, excl. RDP & distributielijst)
Aantal bijlagen 2

DISTRIBUTION STATEMENT A
Approved for Public Release
Distribution Unlimited

Alle rechten voorbehouden. Niets uit dit rapport mag worden vernenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van TNO.

Indien dit rapport in opdracht van het ministerie van Defensie werd uitgebracht, wordt voor de rechten en verplichtingen van de opdrachtgever en opdrachtnemer verwezen naar de 'Modelvoorwaarden voor Onderzoeks- en Ontwikkelingsopdrachten' (MVDT 1997) tussen de minister van Defensie en TNO indien deze op de opdracht van toepassing zijn verklaard dan wel de betreffende ter zake tussen partijen gesloten overeenkomst.

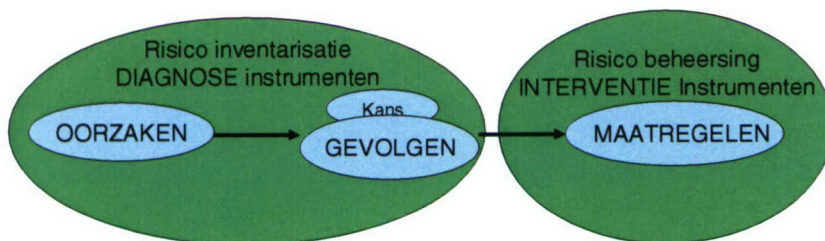
© 2006 TNO

AQ F07-05-04438

Ex ante implementatietoetsing van beleid

Een methodiek gebaseerd op synergie tussen risicomanagement en verandermanagement

DMO-Beleid ontwikkelt het materieelbeleid van Defensie. In dit project is gezocht naar een methodiek die DMO-Beleid kan gebruiken om haar beleid *ex ante* te toetsen op implementeerbaarheid.



Probleemstelling

De doelstelling van het programma Defensie Exploitatie Management (DEM - V411) is het opbouwen van kennis ten einde Defensie te kunnen ondersteunen bij het ontwikkelen van specifieke methoden om op richtend niveau sturing te kunnen geven aan de materieellogistieke ondersteuning binnen Defensie. Om dit te bewerkstelligen wordt onder andere gezocht naar instrumenten die DMO-Beleid kunnen ondersteunen bij het *ex ante* toetsen van beleid. Op die manier is zij in staat vooraf, op gestructureerde wijze de implementeerbaarheid en consequenties van het beleid te toetsen c.q. te analyseren. Het project *Verandermanagement bij de Defensie Materieel Organisatie* richt zich op een *ex ante* toets voor de implementeerbaarheid van beleid.

Beschrijving van de werkzaamheden

Op basis van een literatuurstudie is een eerste opzet van de methodiek opgesteld. Vervolgens is een elftal interviews afgenomen bij diverse medewerkers van Defensie. Doel van deze interviews was tweeledig. Allereerst betrof het een toetsing van de methodiek. Daarnaast zijn de interviews gebruikt om de methodiek toe te spitsen op DMO-Beleid. Na de interviews zijn de resultaten geanalyseerd. Op basis van de interviews heeft de methodiek tijdens deze fase haar definitieve gestalte gekregen. Tevens zijn de resultaten van de interviews gebruikt bij de ontwikkeling van defensiespecifieke voorbeeldlijsten van mogelijke risico's van beleidsimplementatie en mogelijke consequenties van deze risico's. De analyse van de bevindingen is getoetst door middel van een presentatie aan en

discussie met medewerkers van DMO-Beleid. Tevens is een tweetal toetsingsinterviews gehouden. Het onderhavige rapport betreft de rapportage van het project. Daarnaast is als onderdeel van dit project een workshop georganiseerd voor medewerkers van DMO-Beleid waarbij zij zelf, beknopt, met de methodiek hebben kunnen kennismaken.

Resultaten en conclusies

Een belangrijke bevinding van de interviews was het gegeven dat binnen Defensie weliswaar vaak veranderkundige instrumenten worden ingezet, maar dat Defensie de methodiek ontbreekt om *ex ante*, expliciet, gestructureerd en methodisch de obstakels van beleidsimplementatie te analyseren en op basis daarvan de nodige maatregelen te treffen. Een dergelijke methodiek is in dit project ontwikkeld. De methodiek is gebaseerd op de theorie van risicomanagement en verandermanagement. Het behelst een gestructureerde methodiek waarmee middels de analyse-instrumenten uit de veranderkunde een risicoanalyse wordt uitgevoerd. Vervolgens worden deze risico's beheerst door middel van maatregelen. Ook voor wat betreft de te

ONGERUBRICEERD

Ex ante implementatietoetsing van beleid
Een methodiek gebaseerd op synergie tussen risicomanagement en
verandermanagement

nemen maatregelen kunnen instrumenten uit de veranderkunde worden gebruikt.

De methodiek is toegespitst op Defensie door middel van een inventarisatie van de meest voorkomende oorzaken en gevolgen van risico's bij beleidsimplementaties. Met behulp van deze lijsten is het ook mogelijk om de methodiek in verkorte vorm toe te passen indien het uitvoeren van een uitgebreide analyse niet mogelijk is.

Toepasbaarheid

Hoewel expliciet is gekeken naar voorbeelden van risico's bij

beleidsimplementatie bij Defensie, is de ontwikkelde methodiek een theoretisch model. Op basis van de methodiek kan een praktische handleiding worden opgesteld die door beleidsmedewerkers kan worden gebruikt om de kwaliteit van beleid, vooral waar het gaat om de implementatie ervan, te verbeteren. Ook bij andere beleidsonderdelen, zowel binnen als buiten Defensie is de methodiek toepasbaar te maken.

Contact en rapportinformatie

Oude Waalsdorperweg 63
 Postbus 96864
 2509 JG Den Haag

T 070 374 00 00
 F 070 328 09 61

info-DenV@tno.nl

TNO-rapportnummer
 TNO-DV 2006 A510

Opdrachtnummer
 -

Datum
 december 2006

Auteur(s)
 drs. R.C.T. de Haas
 drs. M.P. Hasberg
 drs. K.Y. de Jong
 drs. W.J.G.P. Wagenaar

Rubricering rapport
 Ongerubriceerd

PROGRAMMA	PROJECT
Programmabegeleider ktzt ir. W. Helleman, Defensie Materieel Organisatie (DMO), Directie Beleid	Projectbegeleider M. in de Braekt, Defensie Materieel Organisatie (DMO), Directie Beleid / Procesinrichting
Programmaleider drs. M.C. Smit, TNO Defensie en Veiligheid	Projectleider drs. M.P. Hasberg, TNO Defensie en Veiligheid
Programmatitel Defensie Exploitatie Management	Projecttitel Verandermanagement bij de DMO
Programmanummer V411	Projectnummer 015.35421
Programmaplanning Start 15 december 2004 Gereed 31 december 2007	Projectplanning Start 1 april 2006 Gereed 1 november 2006
Frequentie van overleg Met de programma/projectbegeleider werd 10+ maal gesproken over de invulling en de voortgang van het onderzoek.	Projectteam drs. R.C.T. de Haas drs. M.P. Hasberg drs. K.Y. de Jong drs. W.J.G.P. Wagenaar

Inhoudsopgave

	Managementuittreksel	2
	Afkortingen	5
1	Inleiding.....	6
1.1	TNO Onderzoeksprogramma DEM	6
1.2	Onderzoeksopdracht	7
1.3	Aanpak	7
1.4	Opbouw rapport.....	8
2	Verandermanagement in vogelvlucht	9
2.1	Veranderproces en beleidsontwikkelp proces.....	9
2.2	Wat is verandermanagement?	10
2.3	Schaalbaarheid van verandering.....	12
2.4	Het veranderproces nader bezien	13
2.5	Voorwaarden voor effectief verandermanagement	15
2.6	Verandermanagement bij Defensie	16
3	Risicomanagement in vogelvlucht.....	17
3.1	Inleiding	17
3.2	Proces van risicoanalyse en risicomanagement	17
3.3	Technieken en instrumenten bij risicoanalyse	21
3.4	Risicoanalyse en -management in het kader van beleidsimplementaties.....	22
4	Methodiek voor risicobewust verandermanagement.....	23
4.1	Inleiding	23
4.2	Beschrijving van de methodiek	23
4.3	Stappenplan voor de methodiek	26
4.4	Verkorte methodiek	31
5	Conclusies en aanbevelingen	35
5.1	Conclusies	35
5.2	Aanbevelingen	35
6	Referenties.....	36
7	Ondertekening	37

Bijlage(n)

A Lijst met geïnterviewden en deelnemers workshop

B Voorbeelden van diagnose- en interventie-instrumenten

Afkorting

DEM	Defensie Exploitatie Management
DMO	Defensie Materieel Organisatie
DMO-Beleid	Defensie Materieel Organisatie- Directie Beleid
FME(C)A	<i>Failure Mode and Effect (Critical) Analysis</i>
HAZOP	<i>Hazard and Operability Study</i>
HRM	<i>Human Resource Management</i>
Matlog	Materieellogistiek
PDCA	<i>Plan, Do, Check, Act</i>
TNO	Nederlandse Organisatie voor toegepast-natuurwetenschappelijk onderzoek

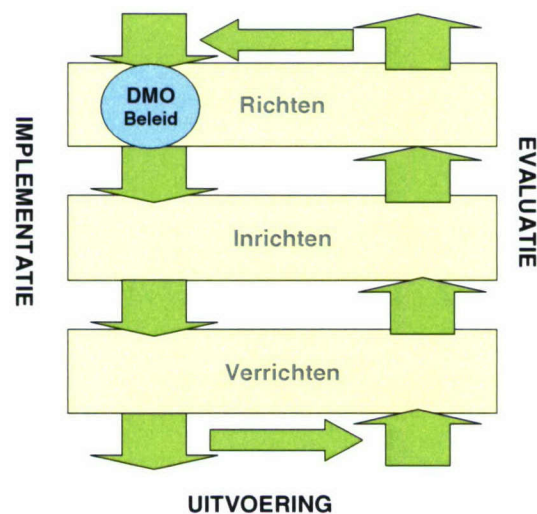
1 Inleiding

1.1 TNO Onderzoeksprogramma DEM

De doelstelling van het programma Defensie Exploitatie Management (DEM - V411) is het opbouwen van kennis ten einde Defensie te kunnen ondersteunen bij het ontwikkelen van specifieke methoden om op richtend niveau sturing te kunnen geven aan de materieellogistieke ondersteuning (Ref. [1]).

Dergelijke methoden moeten de defensieorganisatie beter in staat stellen om *in control* te blijven waar het gaat om de materieellogistiek.

Om dit te bewerkstelligen wordt in het programma ondermeer gezocht naar instrumenten die de Directie Beleid van de Defensie Materieel Organisatie (DMO-Beleid) ondersteunen bij het *ex ante* toetsen van het door haar ontwikkelde materieelbeleid. Op die manier is zij in staat *ex ante*, dat wil zeggen voor de implementatie, het beleid op kwaliteit te toetsen en waar nodig maatregelen te treffen.



Figuur 1 De beleidscyclus in het Matlog Referentiemodel.

In het project *Toetsingskader voor Materieellogistiek Beleid* (Ref. [2]) is een kader (raamwerk) voor deze instrumenten opgezet. In Figuur 1 is dit kader te zien. Het kader bestaat uit een projectie van de beleidscyclus op het matlog- referentiemodel.

Het matlog-referentiemodel is het besturingsmodel van de DMO en bestaat uit 3 bestuurslagen:

- 1 Het richtende niveau
- 2 Het inrichtende niveau
- 3 Het verrichtende niveau

DMO-Beleid maakt onderdeel uit van het richtende bestuursniveau.

Materieellogistiek beleid dat door DMO-Beleid wordt ontwikkeld, zal achtereenvolgens geïmplementeerd, uitgevoerd en geëvalueerd moeten worden. Deze drie fases van de beleidscyclus vormen de kaders voor *ex ante* toetsing; voor elk van deze drie kaders wordt binnen het programma DEM naar instrumenten en methodieken gezocht waarmee *ex ante* beleid kan worden getoetst op robuustheid binnen deze fase.

Waar het gaat om de implementatiefase kan gesteld worden dat DMO-Beleid relatief weinig aandacht besteedt aan veranderkundige aspecten die beleidsimplementatie met zich meebrengt. Er worden tijdens de implementatiefase weliswaar veranderkundige instrumenten ingezet, maar er is geen methodiek voorhanden om *ex ante* op een gestructureerde wijze een veranderkundige analyse te maken. Met name het aspect van risicoanalyse en -beheersing blijft vaak onderbelicht of wordt ad hoc uitgevoerd.

In het project *Verandermanagement bij de Defensie Materieel Organisatie* is derhalve gezocht naar een gestructureerde methodiek die DMO-Beleid kan ondersteunen met de *ex ante* toetsing van de implementatie van beleid.

Dit rapport presenteert de resultaten van dit project.

1.2 Onderzoeksopdracht

De onderzoeksopdracht van de studie is als volgt geformuleerd:

Ontwikkel een methodiek die DMO-Beleid in de toekomst kan gebruiken om de implementatie van materieellogistiek beleid *ex ante* te verbeteren.

1.3 Aanpak

Het onderzoek telt een vijftal fases:

- 1 Literatuurstudie en opstellen methodiek
In de eerste fase van het onderzoek is een literatuurstudie uitgevoerd naar verandermanagement en naar risicoanalyse en -management. Op basis van deze studie en na overleg met de projectbegeleiding, is een eerste opzet van de methodiek opgesteld.
- 2 Interviews
In de tweede fase is een elftal interviews afgenomen bij diverse medewerkers van Defensie (zie bijlage A). Doel van deze interviews was tweeledig. Allereerst betrof het een toetsing van de methodiek. Daarnaast zijn de interviews gebruikt om de methodiek toe te spitsen op de defensieorganisatie.
- 3 Analyse van bevindingen
Na de interviews zijn de resultaten geanalyseerd: Op basis van deze analyse heeft de methodiek haar definitieve gestalte gekregen.
- 4 Toetsing van de analyse
De analyse van de bevindingen zijn getoetst door middel van een presentatie aan en een discussie met medewerkers van DMO-Beleid. Tevens is een tweetal

toetsingsinterviews gehouden (zie bijlage A).

5 Rapportage en workshop

Het onderhavige rapport betreft de rapportage van het project. Daarnaast is als onderdeel van dit project een workshop georganiseerd voor medewerkers van DMO-Beleid waarbij zij zelf, weliswaar beknopt, met de methodiek kennis hebben gemaakt (zie bijlage A).

1.4 Opbouw rapport

Hoofdstuk 2 en 3 gaan in op de literatuurstudie en schetsen het theoretische kader van respectievelijk verandermanagement en risicomanagement. In beide gevallen wordt hierbij ingezoomd op de specifieke kenmerken van implementatie van beleid. In hoofdstuk 4 wordt vervolgens de methodiek beschreven. In hoofdstuk 5 wordt tot slot een aantal conclusies gepresenteerd en worden aanbevelingen gedaan.

2 Verandermanagement in vogelvlucht

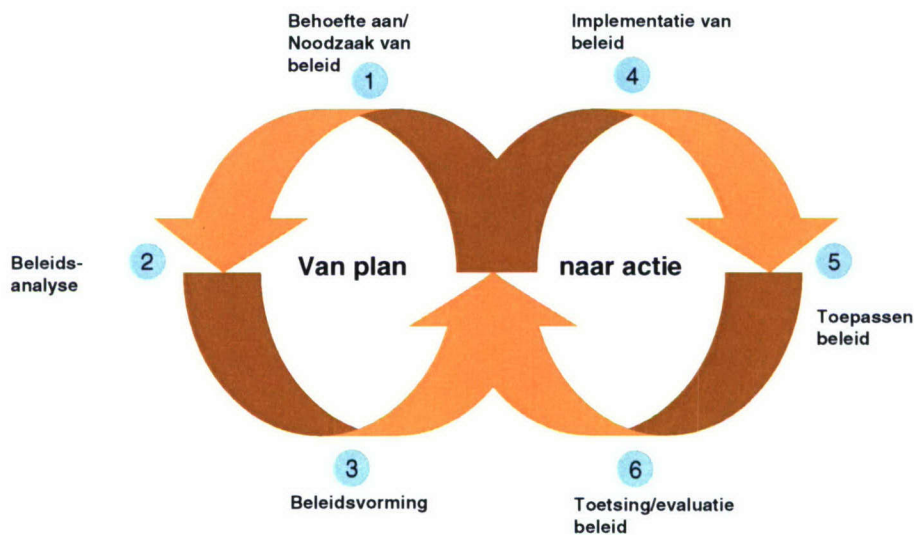
In dit hoofdstuk wordt een theoretisch kader geschetst rondom verandermanagement. Dit ter ondersteuning van de keuzes die zijn gemaakt bij het opzetten van de methodiek die in hoofdstuk 4 wordt beschreven.

2.1 Veranderproces en beleidsontwikkelproces

De methodiek die in dit rapport wordt beschreven moet toepasbaar zijn voor de *ex ante* beoordeling van de implementeerbaarheid van het beleid dat door DMO-Beleid wordt ontwikkeld. De manier waarop een beleidontwikkelingsproces verloopt, vertoont grote overeenkomsten met een veranderproces. Dit is geen toeval omdat het ontwikkelen en implementeren van beleid bijna altijd een veranderproces is/impliceert.

Het beleidsproces kan met de volgende stappen/fasen worden beschreven:

- 1 Beleidsintentie/behoefte (wie, wat, waarom)
- 2 Beleidsanalyse
- 3 Beleidsvorming
- 4 Implementatie van beleid
- 5 Toepassen van beleid
- 6 Toetsing/evaluatie van beleid



Figuur 2 Proces van beleidsontwikkeling.

Dit lijkt een sequentieel proces, maar is dat geenszins. Het nadenken over implementeerbaarheid begint reeds bij het opstellen van beleid. Het plegen van interventies start al bij de wijze waarop de problematiek in kaart wordt gebracht (beleidsanalyse/diagnose), hoe het beleid wordt vormgegeven, wie er wel en niet bij betrokken worden op welk moment en hoe één en ander gecommuniceerd wordt. Wie zich hiervan bewust is, kan er zijn voordeel mee doen!

In de literatuur rondom organisatieverandering wordt het veranderproces in een aantal fasen weergegeven. Iedere auteur doet dit net even anders^{1,2}, maar steeds komen dezelfde elementen naar voren:

- 1 Noodzaak van verandering
- 2 Diagnose
- 3 Planvorming
- 4 Interventieplan/ implementatie van verandering
- 5 Borging/ evaluatie van verandering

Het is duidelijk dat er sterke overeenkomsten zijn tussen het proces van beleidsontwikkeling en het veranderproces. Hier is gebruik van gemaakt in het opzetten van de methodiek voor DMO-Beleid.

Voor iedere fase in het veranderproces zijn instrumenten, methoden en technieken beschikbaar. Hoofdstuk 4 gaat in op instrumenten die de diagnose en interventiefase kunnen ondersteunen.

2.2 Wat is verandermanagement?

Om een beter beeld te krijgen bij wat er allemaal een rol speelt bij verandermanagement wordt een korte uitstap gemaakt naar de literatuur op dit gebied.

Verandermanagement kent vele definities en vele facetten. Letterlijk betekent het: Het sturen (managen) van veranderingen in organisaties. Er zijn veel verschillende benaderingen met betrekking tot organisatieverandering. De oorsprong hiervan ligt in de verschillen in opvatting over hoe organisaties functioneren, wat er onder verandering wordt verstaan en hoe belangrijk de rol van structuur, proces, techniek en de mens hierin is.

Organisaties veranderen voortdurend; deels omdat het ze overkomt en ze mee moeten met hun omgeving, deels omdat ze zelf willen veranderen (ook wel *planned change* genoemd). Een voorbeeld van het mee moeten gaan met de omgeving voor Defensie is bijvoorbeeld de eisen die worden gesteld op gebied van Arbo en milieu. Een voorbeeld van een door de organisatie zelf geïnitieerde verandering is de 'verpaarsing' van Defensie.

¹ De Caluwe en Vermaak (Ref. [3]) beschrijven het als volgt: bewustworden en in kaart brengen problematiek (diagnose); de wil om er iets aan te doen (veranderstrategie); interventieplan; interventies.

² Van Amelsvoort (Ref. [4]) beschrijft dit proces met de fasen: belichten (diagnose), richten (doel, visie ontwikkelen incl. draagvlak hiervoor), inrichten (ontwerpen processen); verrichten (doen, daadkracht, zichtbare veranderingen, duidelijke prioriteiten, ruimte voor bijstelling, voortgangsmeting).



De Caluwe en Vermaak geven een indeling van diverse manieren waarop naar veranderen wordt gekeken aan de hand van vijf kleuren (Ref. [3]). Deze indeling geeft een aardig beeld van de verschillende stromingen.

- Geel: Veranderen als machtsspel gericht op vinden van 'haalbare' oplossingen. Sociopolitieke opvattingen als basis (o.a. Morgan, Greiner en Schein, Hanson, Pfeffer)
- Blaauw: Veranderen als rationeel proces gericht op de 'beste' oplossing. Planmatig en projectmatig werken komt hier sterk naar voren (o.a. Kluytmans, Wijnen)
- Rood: Veranderen is het op de juiste manier prikkelen van mensen, het voor mensen zo aantrekkelijk mogelijk maken om zich in te zetten. De oorsprong ligt in de Hawthorne-experimenten (Mayo, McGregor) en later Human Resource Management (HRM) (o.a. Paauwe, Schoemaker)
- Groen: Veranderen als leerproces dat mensen moeten doormaken; mensen komen in beweging als ze leren. Oorsprong ligt in de action-learning theoriën (o.a. Kolb, Argyris & Schon) en lerende organisatie (o.a. Senge).
- Wit: Veranderen als het losmaken en richten van energie; alles is voortdurend in verandering. Focus op het wegnemen van blokkades. Centraal begrip hierbij is zelforganisatie. Mensen en organisaties veranderen zelf en voortdurend. (o.a. van Dongen, de Laat, Maas, Stacey)

Het is belangrijk om te weten op welke wijze de verschillende partijen, die betrokken zijn bij de invoering van een verandering cq. de ontwikkeling van beleid, binnen en buiten een organisatie naar verandering kijken en wat ze daarin het meest belangrijk achten. Door dit inzicht kan de sturing van de verandering hierop worden aangepast. (NB. in het witdrukdenken wordt sturing van de verandering niet mogelijk geacht!)

Elke manier van veranderen (kleur) heeft zijn sterke en minder sterke kanten. De situatie en omstandigheden (context), de beoogde verandering, de aard van eventuele weerstand en de veranderaars zelf zijn factoren die een grote rol spelen bij de keuze van een aanpak. Vaak zal er ook sprake zijn van een combinatie van kleuren; waarbij er één dominant is. Het zomaar mengen van de kleuren is een recept voor falen omdat de uitgangspunten te verschillend van aard zijn.

Denken over veranderen in 5 kleuren

	Geeldruk	Blauwdruk	Rooddruk	Groendruk	Witdruk
Er verandert iets als je...	belangen bij elkaar brengt	eerst denkt en dan (planmatig) doet	mensen op de juiste manier prikkelt	mensen in leersituaties brengt	Ruimte biedt voor spontane evolutie
in een...	Machtsspel	rationeel proces	ruilexercitie	leerproces	Dynamiserend proces
naar...	een haalbare oplossing, win-win situatie	de beste oplossing, een maakbare wereld	een motiverende oplossing, de beste 'fit'	een oplossing die mensen samen vinden	Een oplossing die energie loemaakt
Interventies zoals...	coalitievorming, topstructurering	projectmatig werken, strategische	beoordelen en belonen, sociale bijeenkomsten	opleiding, coaching, open systems planning	Open space meetings, zelfsturende teams
door een...	procesbegeleider die zijn macht gebruikt	analyse, een inhoudelijk expert	een HRM-expert	procesbegeleider die mensen steunt	Persoonlijkheid die zich op het spel zet
gericht op...	posities en context	kennis en resultaten	procedures en sfeer	setting en communicatie	Patronen en betekenissen
Het resultaat is...	deels onbekend en verschuivend	omgave en gegarandeerd	bedacht, niet gegarandeerd	geschetst, niet gegarandeerd	Onvoorspelbaar
De borging schuilt in...	beleidsdocumenten en machtsbalans	meten = weten	HRM-systemen	lerende organisatie	Zelforganisatie
De valkuil schuilt in...	luchtfietsen en loose-loose	negeren van externe en irrationele aspecten	negeren van macht en verstikkende systemen	niemand uitsluiten en gebrek aan actie	Oppervlakkig begrip en laissez faire

Figuur 3 Denken over veranderen in vijf kleuren (Ref. [5]).

2.3 Schaalbaarheid van verandering

Verandering kan op vele aspecten plaatsvinden. Organisatieverandering kan incrementeel van aard zijn (zgn. *first order change*; binnen bestaande spelregels) of, het andere uiterste, strategisch van aard zijn (zgn. *second order change*; de spelregels zelf veranderen/ ander spel). Bij incrementele verandering betreft het veelal een beperkt deel van de organisatie en ook slechts één of enkele elementen (bijvoorbeeld het besluitvormingsproces van een bepaalde groep in de organisatie). De strategie, structuur en cultuur van de organisatie blijven veelal onveranderd. Bij een strategische verandering wordt de wijze waarop de organisatie functioneert veranderd: dit heeft consequenties op alle niveaus in de organisatie en op structuur, cultuur, processen, werkwijze, informatieprocessen en beloningssystemen.



Figuur 4 Schaalbaarheid van verandering.

Het bepalen van de omvang van de gewenste verandering is van belang om de juiste keuzes te maken ten aanzien van het te doorlopen proces, de benodigde middelen, de haalbaarheid en de in te zetten veranderkundige methoden en technieken.

2.4 Het veranderproces nader bezien

Noodzaak van verandering

Waarom is een bepaalde verandering in de organisatie nodig? Wat gebeurt er als het niet doorgevoerd wordt? De antwoorden op deze en andere vragen over het waarom van een verandering zeggen iets over de noodzaak of urgentie van de geplande verandering. Als noodzaak/urgentie ontbreken of onvoldoende helder gemaakt kunnen worden dan wordt het met succes doorvoeren van de verandering een moeizame zo niet onmogelijke opgave.

Diagnose

Waar zitten mogelijke bronnen/ oorzaken van problemen en wat is voor verbetering vatbaar? Organisatiediagnose levert een *assessment* van het functioneren van een (deel van een) organisatie. Net zoals bij het raadplegen van een arts als je niet fit bent is het bij organisatiediagnose ook van belang wie je laat kijken naar de organisatie en op welke manier er wordt gekeken (zie ook paragraaf 2.2 over kleurendenken). Afhankelijk van de situatie (wat moet er veranderd worden, wat is het doel van de verandering, in welke omgeving gebeurt dit etc.) past een bepaalde aanpak. Het helpt om vanuit verschillende invalshoeken en door verschillende personen naar een probleem te laten kijken. Hierdoor worden andere dingen zichtbaar/ benadrukt. Door meervoudig te kijken wordt de diagnose rijker, meer compleet!

Diagnosemodellen kunnen hierbij ondersteunen. Dit zijn conceptuele modellen die een beeld geven van hoe een organisatie functioneert. Er bestaan vele diagnosemodellen (brillen om naar een organisatie te kijken). Denk bijvoorbeeld aan Morgan met zijn organisatiemetaforen of aan Mintzberg die inzoomt op de structuur van organisaties of het 7-Sen model van McKinsey.

Diagnose vindt ook plaats op verschillende niveaus. Kern van een goede diagnose is weten waar je naar moet kijken op ieder niveau en hoe de niveaus elkaar beïnvloeden. Een voorbeeld van een diagnosemodel dat op meerdere niveaus en vanuit meerdere invalshoeken kijkt, is de matrix van Camp (Ref. [6]). In figuur 5 is deze matrix te zien.

	BELEID	ORGANISATIE	PERSONEEL
TECHNISCH (regelingen)	doelen en werkwijze 1 2 3 4 5 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	taken en bevoegdheden 1 2 3 4 5 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	deskundigheid 1 2 3 4 5 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
	beleidsbeïnvloeders 1 2 3 4 5 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	besluitvorming 1 2 3 4 5 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	autonomie 1 2 3 4 5 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
	bedrijfsklimaat 1 2 3 4 5 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	samenwerking 1 2 3 4 5 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	houding 1 2 3 4 5 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
POLITIEK (invloeden)			
CULTUREEL (normen)			

Figuur 5 Model voor meervoudige diagnose.

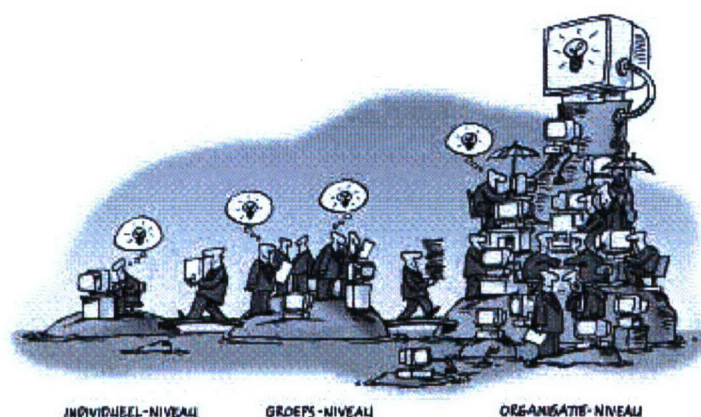
Planvorming

In de fase van de planvorming wordt bedacht wat de verandering inhoudt. Wat en wie moeten op welke wijze veranderen om het beoogde resultaat te bereiken? Op basis van het plan wordt de implementatiefase ingegaan.

Interventie en implementeren

Bij het implementeren van een organisatieverandering spelen interventies een belangrijke rol. Er is veel geschreven in verandermanagementliteratuur over welke interventies je kunt plegen om ondanks weerstand tegen verandering toch de gewenste verandering door te kunnen voeren. Verandermanagement wordt dan ook wel interventiekunde genoemd. Het managen van verandering gebeurt door het toepassen van de juiste interventies op het juiste moment. De kern van interventies ligt in het opheffen van (te verwachten) blokkades in het veranderproces.

Net als bij de diagnose zal ook interventie op verschillende niveaus plaatsvinden; hierbij wordt vaak het onderscheid gemaakt naar individueel, groeps- en organisatieniveau (Tichy, de Caluwe).



Soorten interventies die worden onderscheiden (Ref. [7]):

- *Human process* interventies – gericht op interactieproces (communicatie, besluitvorming, leiderschap, groepsdynamica).
- *Technostructural* interventies – organisatie ontwerp, structuur, coördinatie/ werkverdeling.
- *Human resource management* interventies – hoe krijg ik de juiste mensen op de juiste plaats, beloningsmechanismen, carrièreplanning, stressmanagement.
- Strategische interventies – welke producten/diensten, welke markten, relatie met omgeving, hoe veranderen in omgeving (cultuurverandering, lerende organisaties).

De diverse soorten interventies interacteren met elkaar en moeten een fit hebben om uiteindelijk tot een succesvolle verandering te leiden (hogere effectiviteit van de organisatie).

Evaluatie

Als een verandering geïmplementeerd is, komt de grote uitdaging om het ook tot een blijvend onderdeel te laten verworden van de dagelijkse werkzaamheden van de medewerkers in de organisatie. Hierin schuilt een groot risico: de aandacht (van management) en specifieke middelen (geld, ingehuurde capaciteit) die er tijdens het implementeren nog waren zijn er vaak niet meer. Tegelijkertijd komen veel (aanloop- of aanpassings-)problemen nu pas naar voren. Het in vroegtijdig stadium nadenken over het vormgeven van borging en evaluatie van een veranderproces is daarom cruciaal.

2.5 Voorwaarden voor effectief verandermanagement

Ter afronding van het theoretische kader rondom verandermanagement worden vijf voorwaarden voor effectief verandermanagement gegeven (Ref. [8]).

Deze voorwaarden gaan ervan uit dat een belangrijke kern van het slagen van organisatieverandering erin ligt weerstand te verminderen. Deze gedachte wordt in veel literatuur rondom verandermanagement als uitgangspunt gehanteerd.

Voorwaarden voor effectief verandermanagement:

- 1 *Motivating change*. Hierbij gaat het om zaken als: Veranderbereidheid creëren/ noodzaak helder maken/ momentum creëren/ zoeken en weerstand bespreekbaar maken.
- 2 Visie creëren. Hierbij komen vragen naar voren als: Waar moet het naar toe veranderen? Hoe ziet het resultaat eruit? Wat zijn de condities en doelen?
- 3 Ontwikkelen politieke steun: Hierbij gaat het om zaken als het betrekken van *stakeholders* en het beïnvloeden van management.
- 4 Implementatie- transitie management: Manage het verandertraject en de organisatie in verandering. Een kerntaak van managers is veranderingen doorvoeren.
- 5 Momentum behouden/ consolideren: Hierbij gaat het om zaken als het beschikbaar stellen van middelen voor de verandering (tijd, geld, capaciteit); het ontwikkelen van nieuwe competenties en vaardigheden; nieuw gedrag bekrachtigen/ belonen.

Het managen van een veranderingsproces lukt alleen als men dicht bij de praktijk blijft; hoor en voel wat er gebeurt en speel daarop in.



2.6 Verandermanagement bij Defensie

Bij Defensie zien we, formeel, een sterke voorkeur voor het blauwdrukdenken. Dit kwam ook naar voren in diverse interviews: Veranderingen worden projectmatig en planmatig opgezet met vooraf bepaalde doelstellingen, een projectleider, een projectplan incl. implementatieplan. Het implementatieplan bestaat uit een opsomming van de te nemen stappen (activiteiten gericht op inhoud) om een verandering daadwerkelijk in te voeren. De interventies die gepleegd moeten worden, op welk moment en met welk doel ontbreken hierin veelal.

Als naar de informele wijze van veranderen wordt gekeken zien we de gele benadering sterker naar voren komen. De krachten van politieke en militaire macht, de vele niveaus in de organisatie en het gebruik maken van posities speelt een belangrijke rol.

Ook de methodiek voor *ex ante* toetsing van beleid heeft een 'blauw' karakter: De methodiek is opgebouwd uit een aantal sequentiële stappen waarmee de gebruiker op gestructureerde wijze een analyse kan uitvoeren naar de implementeerbaarheid van beleid.

3 Risicomanagement in vogelvlucht

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt een beknopt overzicht gegeven van wat risicoanalyse en risicomanagement inhoudt. De volgende referenties kunnen gebruikt worden voor het krijgen van een wat dieper begrip van risicomanagement: Ref. [9], [10], [11] en [12].

Risico heeft enerzijds te maken met iets wat *ongewenst* is en anderzijds met iets wat *onzeker* is, oftewel risico zou gedefinieerd kunnen worden als de kans op een ongewenste gebeurtenis. De grootte van het risico wordt daarom enerzijds bepaald door de kans op schade of verlies en anderzijds door de *omvang* van de desbetreffende schade of verlies. Een veel gebruikte definitie voor de omvang/grootte van een risico is dat het risico gelijk is aan het product van kans en gevolg.

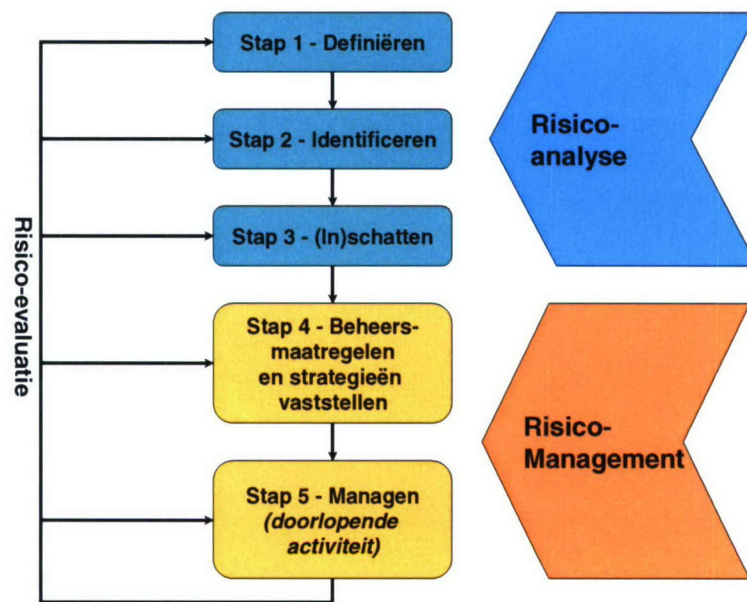
Voor een goede risicoanalyse moet eerst een zo volledig mogelijk beeld worden gecreëerd van de mogelijke risico's. Om de risico's vervolgens te managen is het van belang de risico's te prioriteren en de meerwaarde van mogelijke maatregelen in kaart te brengen. Hiertoe dient ook de aanvaardbaarheid van de verschillende risico's bekeken te worden. Tenslotte moet voor de onaanvaardbare risico's gekeken worden of het risico te verminderen valt door het nemen van maatregelen. Hierbij is het belangrijk dat de te nemen maatregelen geen nieuwe problemen oproepen.

Voor het in kaart brengen en managen van risico's worden risicoanalyses uitgevoerd en wordt risicomanagement bedreven. 'Risicoanalyse' is de activiteit van het inventariseren, schatten en ordenen van risico's. 'Risicomanagement' betreft het traject volgend op een risicoanalyse. Hierin worden strategieën en maatregelen om met de risico's om te gaan bepaald en uitgevoerd. Dit is een continue activiteit.

3.2 Proces van risicoanalyse en risicomanagement

Het uitvoeren van risicoanalyse en risicomanagement kan gebeuren aan de hand van het stappenplan zoals te zien in figuur 6.

Het stappenplan is een iteratief proces. Dit betekent dat na het vaststellen van beheersmaatregelen en strategieën de risico's bijvoorbeeld opnieuw (in)geschat kunnen worden rekening houdend met deze maatregelen. Zodoende vindt een risico-evaluatie plaats waarbij de aanvaardbaarheid van risico's wordt bepaald, eventuele beheersmaatregelen worden genomen en een analyse van de maatregelen wordt gedaan.



Figuur 6 De processtappen van risicoanalyse en -management.

Stap 1 - Definieren

Het eerste onderdeel van een risicoanalyse begint met een duidelijke definitie van de doelstelling van de risicoanalyse, inclusief de afbakening. Hiermee wordt de scope van het risicoanalyse en -managementproces beperkt tot bestuurbare properties. Dit draagt bij aan een heldere focus. In deze doelstelling wordt gedefinieerd waarom een risicoanalyse uitgevoerd dient te worden.

De volgende stappen kunnen in de definitiefase worden doorlopen (Ref. [13]):

- Beschrijf de beweegredenen voor het uitvoeren van de risicoanalyse en/of de problemen waar de keus tot een risicoanalyse uit resulteerde (bevat een formulering van de doelen en een definitie van de criteria en succes- en faalfactoren).
- Definieer het te analyseren systeem, proces of activiteit (bevat een algemene beschrijving, definitie van de grenzen, definitie van de omgeving, operationele condities en mogelijke beperkingen).
- Identificeer bronnen die inzicht en details kunnen geven in technische, milieu, wettelijke, organisatorische en menselijke factoren die relevant zijn voor de activiteit en het te analyseren probleem.
- Noem de aannames en beperkingen die de analyse bepalen.
- Identificeer de te nemen keuzes en de benodigde output vanuit de analysestudie en de beslissers.

Stap 2 – Identificeren oorzaken en gevolgen

In deze fase dient een zo volledig mogelijk overzicht van risico's binnen het vastgelegde probleem uit de voorgaande fase te worden bepaald. Hierbij dient een duidelijk onderscheid gemaakt te worden tussen oorzaken ('waarom kan het fout gaan') en gevolgen ('wat is het effect').

Stap 3 - (In)schatten

In deze fase wordt de omvang van elk geïdentificeerd risico bepaald door zowel de kans van optreden als de ernst van het gevolg in te schatten. Dit betekent dat enerzijds de waarschijnlijkheid van optreden van een onzekere gebeurtenis ingeschat dient te

worden en anderzijds de potentiële impact van de gebeurtenissen. Het inschatten kan op kwalitatieve, semi-kwantitatieve (hybride) of kwantitatieve wijze. Risico's worden vervolgens gerangschikt naar omvang (risico prioritering). Dit kan zowel middels een kwantitatief als een niet-kwantitatief proces én heeft altijd betrekking op zowel de kans van optreden als het gevolg.

Stap 4 - Strategieën en maatregelen bepalen

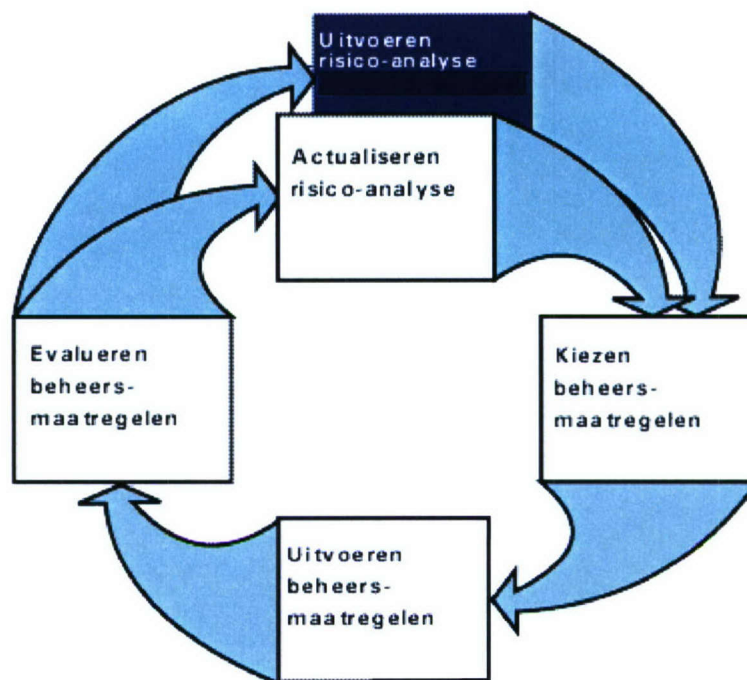
Er is een generieke indeling van mogelijke strategieën om met risico's om te gaan, namelijk:

- **Vermijden:** De meest eenvoudige wijze om niet aan een risico blootgesteld te worden, is het (indien mogelijk) bewust vermijden ervan. Wanneer iets te gevaarlijk is, het risico te groot is, of de gevolgen niet te overzien zijn waardoor afdoende maatregelen niet genomen kunnen worden, kan worden besloten het risico uit de weg te gaan. Dit betekent echter wel dat het risico bekend is en onderkend wordt. In het geval van vermijden kan het niet ondernemen van een bepaalde activiteit echter ook ongewenste gevolgen hebben. Dit betekent dat dit geen eenvoudige keuze is en een zorgvuldige afweging noodzakelijk is.
- **Verminderen:** Het verminderen van een risico kan op twee manieren gebeuren. Een goede mix tussen preventieve en repressieve maatregelen moet worden gezocht, zodat een optimale beheersing kan worden uitgevoerd.
 - Middels preventieve beheersmaatregelen: Het is mogelijk de kans van het optreden van het risico te verkleinen door preventieve beheersmaatregelen door te voeren. Dit zijn maatregelen die alleen nut hebben voorafgaand aan het optreden van het risico omdat ze op de oorzaak ingrijpen.
 - Middels repressieve beheersmaatregelen: Het is mogelijk om het gevolg te beperken door middel van repressieve maatregelen. (De voorbereidingen voor) deze maatregelen worden weliswaar getroffen voordat de ongewenste gebeurtenis plaats heeft, het echte nut van de maatregel bewijst zich echter pas nadat het risico is opgetreden.
- **Overdragen:** Risico's dienen daar gelegd te worden waar ze het beste gedragen en beheerst kunnen worden. Door te bepalen bij welke partij het risico moet komen te liggen, kan de allocatie van de verschillende risico's geoptimaliseerd worden (denk hierbij vooral aan contractafspraken).
- **Accepteren:** Het accepteren van een risico betekent dat de gevolgen van een risico onderkend worden, maar zonder verdere maatregelen aanvaard worden (*laisser faire*). Dit wordt gedaan als een risico verwaarloosbaar is, er geen mitigerende maatregelen mogelijk zijn en er een alternatief beschikbaar is in geval het risico optreedt.

De te bepalen strategieën en maatregelen worden vastgelegd in een zogenaamd risicomanagementplan. Daarmee wordt de beheersing van risico's op gestructureerde wijze mogelijk. Het enige afwijkende van een risicomanagementplan ten opzichte van een ander plan is dat continu moet worden bewaakt of een correctief plan in werking moet treden.

Stap 5 – Managen

Deze fase betreft het opstellen, implementeren, monitoren en evalueren van risicomanagementplannen en het controleren van risico's en risicobronnen aan de hand van het opgestelde risicomanagementplan. In feite is de fase 'managen' het uitvoeren van de beheerscyclus (figuur 7), met betrekking tot de risico's.



Figuur 7 Risicobeheerscyclus (Ref. [9]).

Deze risicobeheerscyclus kent een nauwe verwantschap met de *Deming* of *PDCA*³-*Circle*. Kijkend naar bovenstaande figuur kan het implementeren van een risicomanagementplan als een actie worden gezien. Het monitoren van de processen na invoering van het risicomanagementplan betreft de overige drie onderdelen van de beheerscyclus: opnemen van de stand van zaken, vergelijken met de strategie in het risicomanagementplan en eventueel het bijsturen van een proces, systeem of activiteit. Voordat besloten wordt tot bijsturen en/of tot actie over te gaan, zijn naar aanleiding van een 'voortgangssignaal' de navolgende alternatieven mogelijk (Ref. [14]):

- **Niets veranderen.** Er hoeft niet bijgestuurd te worden omdat bijvoorbeeld de afwijking te verwaarlozen is (deze blijft binnen de opgestelde marges).
- **Bijsturen,** zodat het proces bij de volgende opname meer of weer binnen (de marges van) het plan komt te liggen.
- **Herplannen,** door hetzij de marges te verruimen hetzij het plan te veranderen.
- **Stoppen,** wanneer het zinloos lijkt het proces als zodanig voort te zetten.

Na niets veranderen heeft bijsturen begrijpelijkerwijs de voorkeur. Wijzigen van de plannen is ook mogelijk, maar voorkomen moet worden dat naar aanleiding van elk voortgangssignaal wordt besloten het plan te wijzigen conform de actuele situatie. Daardoor kan men achter de feiten aan blijven lopen en doet men de geloofwaardigheid van de plannen geweld aan (Ref [15]).

Tenslotte dient het gehele risicomanagementproces geëvalueerd te worden. Gekeken wordt of er een behoefte bestaat om de risicomanagementplannen te herzien. Tevens dient een regelmatig terugkerende monitoring plaats te vinden op de gestelde doelen voor de risicobeheersing, de geprioriteerde risicolijst en de beheersmaatregelen. Het risicomanagementproces dient te worden vastgelegd en uitzonderingen na belangrijke

³ Plan Do Check Act.

gebeurtenissen worden gerapporteerd, met het eventueel herplannen van het risicomanagementproces of delen daarvan (Ref. [14]).

3.3 Technieken en instrumenten bij risicoanalyse

Bij de hierboven genoemde stappen worden voor het vakgebied risicoanalyse en risicomanagement methoden en technieken gebruikt. Bij iedere stap wordt hieronder aangegeven welke methoden gebruikt worden.

Voor stap één –het definiëren- zijn geen standaard technieken in gebruik.

Voor stap twee –het identificeren- worden o.a. de volgende technieken gebruikt:

- Vergelijkingsmethoden (*comparative methods*), bijvoorbeeld checklist, risico-indices, en overzichten van historische data.
- Methoden om op gestructureerde wijze een groep mensen te stimuleren middels vooruitziendheid in samenhang met hun kennis over het onderwerp risico's te identificeren door 'what if' vragen te stellen. Voorbeelden van dergelijke methoden zijn HAZOP⁴ en FME(C)A⁵. Beide zijn methoden om ideeën en ontwerpen voor processen, systemen en componenten op risico's te onderzoeken.
- Oorzaakgerelateerde (inductieve) technieken zoals invloedsdiagrammen of beter risicodiagrammen, *Event Trees* (gebeurtenissenbomen).
- Brainstormsessies.

Voor de derde stap, het schatten van de kans van optreden van risico's worden meestal drie basisbenaderingen gebruikt (Ref. [13]):

- Gebruik van relevante historische data om de kans van optreden te bepalen; wanneer zijn deze gebeurtenissen opgetreden in het verleden. Geef aan de hand daarvan een oordeel van de kans van optreden in de toekomst.
- Gebruik van oordelen van experts. Er is een aantal formele methoden beschikbaar voor het verkrijgen van expertmeningen. Deze maken het gebruik van meningen inzichtelijk en expliciet en doen bovendien een handreiking naar het stellen van de juiste vragen. Toepasbare methoden hierbij zijn bijvoorbeeld de Delphi methode, paarsgewijs vergelijken en absolute kansschattingen. Hierbij kunnen daadwerkelijk kansen geëliciteerd worden maar kunnen ook categorieën geëliciteerd worden, bijvoorbeeld 'Zeer hoog', 'Hoog', 'Matig' en 'Gering'.
- Indien de ongewenste gebeurtenis te complex is om direct te bepalen kan de kans van optreden van gebeurtenissen bepaald worden door gebruik te maken van methoden als de 'foutenboomanalyse' en 'gebeurtenissenboomanalyse'. De kans op de ongewenste gebeurtenis wordt dan bepaald op basis van de kans op optreden van de basisgebeurtenissen. Een andere mogelijkheid is het gebruik van (kwantitatieve) invloedsdiagrammen, indien er bijvoorbeeld een aantal factoren van invloed zijn die de kans op optreden beïnvloeden.

⁴ Hazard and Operability Study.

⁵ Failure Mode and Effect (Critical) Analysis.

Voor de laatste twee stappen -strategieën en maatregelen bepalen- en – risicomanagement- zijn geen speciale technieken beschikbaar. Wel bieden de technieken die in stap 3 gebruikt kunnen worden in meer of mindere mate handvatten voor het opstellen van beheersmaatregelen.

3.4 Risicoanalyse en -management in het kader van beleidsimplementaties

In dit hoofdstuk is een beknopt overzicht gegeven van modellen en technieken uit de risicoanalyse en -management.

De beschreven methoden en technieken zijn veelal gericht op (technische) systemen en geen van allen (zomaar) toepasbaar op het gebied van beleidsimplementaties. Om risicoanalyse gemakkelijk toepasbaar te maken voor beleidsimplementaties en verandermanagement zijn specifieke methoden benodigd.

Binnen het vakgebied verandermanagement zijn deze ruimschoots voorhanden. In het volgende hoofdstuk wordt de methodiek beschreven die is ontwikkeld om DMO-Beleid meer grip te geven op de implementeerbaarheid van beleid. Hiervoor zijn de methoden en technieken die in dit en voorgaand hoofdstuk zijn beschreven aan elkaar gekoppeld.

4 Methodiek voor risicobewust verandermanagement

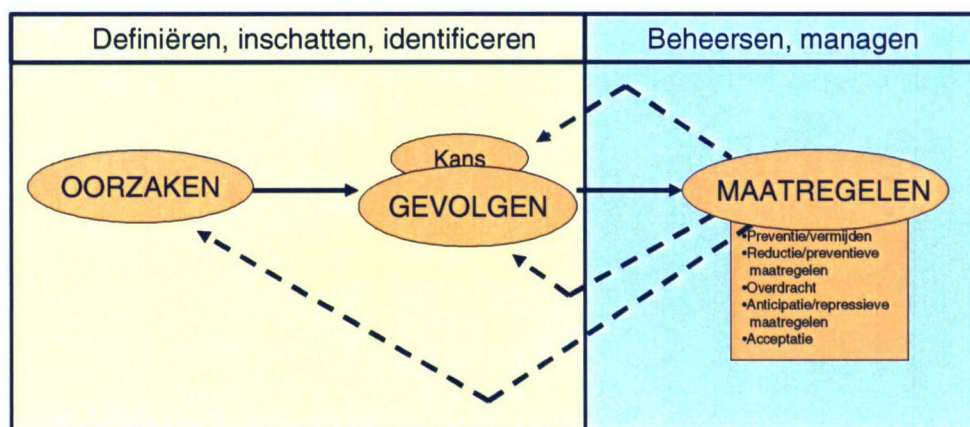
4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt een methodiek gepresenteerd waarmee het mogelijk is om vooraf gaande aan de daadwerkelijke uitvoering (*ex ante*) van een beleidsontwikkelingstraject na te denken over de risico's en veranderkundige implicaties bij beleidsimplementaties. Het uiteindelijke doel van een beleidsimplementatie is om een verandering te bewerkstelligen. Bij beleidsimplementaties en veranderingen is het onontkomelijk dat 'obstakels' optreden.

Bij het *ex ante* verbeteren van de implementatie van beleid is het noodzakelijk om expliciet, gestructureerd en methodisch over 'obstakels' na te denken. 'Obstakels' zijn ongewenste gebeurtenissen met kans op schade, in dit geval dus een belemmering van de beoogde verandering. Bij veranderingsprocessen wordt meestal niet vooraf structureel en methodisch nagedacht over deze obstakels. Impliciet worden ze vaak wel meegenomen. Vragen als 'wat/wie kan verandering tegenhouden' en hoe 'ga ik de verandering communiceren/invoeren' worden in de meeste gevallen wel meegenomen als nagedacht wordt over implementatie. Wat veelal ontbreekt, is een duidelijke relatie tussen bovenstaande vragen. Er wordt een inventarisatie gemaakt van bijvoorbeeld obstakels en een inventarisatie van communicatiemaatregelen. Wat ontbreekt is een directe koppeling: wie of wat kan het tegenhouden en welke specifieke maatregelen moeten daarvoor genomen worden.

4.2 Beschrijving van de methodiek

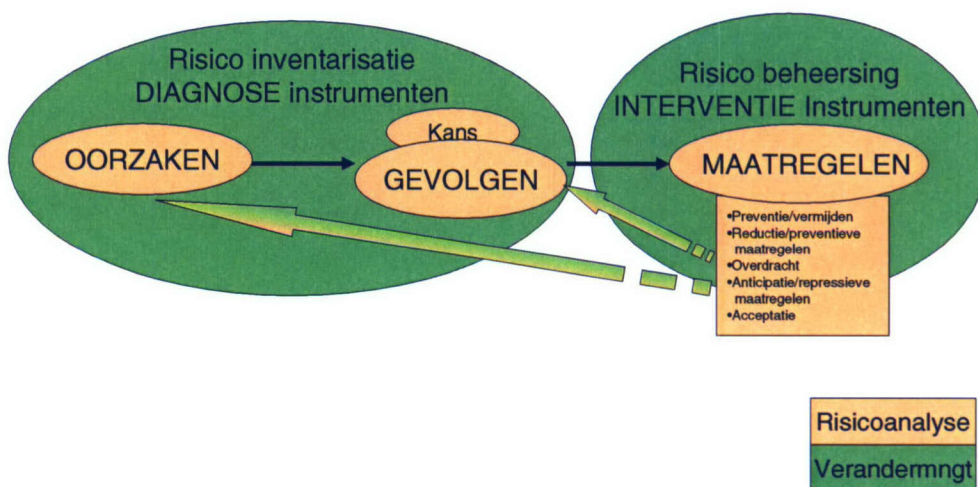
Zoals in voorgaande paragraaf gesteld is het bij het *ex ante* verbeteren van de implementatie van beleid noodzakelijk om expliciet, gestructureerd en methodisch over 'obstakels' na te denken. In figuur 8 is dit proces nogmaals te zien: Allereerst worden oorzaken, gevolgen en kansen van risico's gedefinieerd, (in)geschat en geïdentificeerd waarna deze met maatregelen worden beheerst c.q. *gemanaged*.



Figuur 8 Risicoanalyse schematisch neergezet.

Binnen de risicoanalyse en -management ontbreekt het echter aan instrumenten om de analyse en beheersing gemakkelijk toepasbaar te maken voor beleidsimplementaties en andere verandertrajecten. De methodiek is daarom gebaseerd op een koppeling van de risicoanalyse methodiek aan de instrumenten uit verandermanagement.

Een risicoanalyse wordt uitgevoerd door een inventarisatie van oorzaken, gevolgen en de kans van optreden. Om risico's te beheersen maakt men gebruik van maatregelen. In figuur 9 is dit inzichtelijk gemaakt.



Figuur 9 Diagnose- en interventie-instrumenten in methodiek risicoanalyse.

Veranderkundige diagnose-instrumenten richten zich voornamelijk op oorzaken en gevolgen van risico's terwijl veranderkundige interventie-instrumenten zich richten op maatregelen (figuur 9).

Door de risico benadering wordt in de methodiek de nadruk gelet op de negatieve effecten van verandering. Bij veranderen zijn er uiteraard ook vele positieve effecten, bijvoorbeeld omdat mensen enthousiast zijn omdat de situatie ten goede gaat veranderen. De positieve effecten kunnen gebruikt worden om verandering te versnellen en gemakkelijk te laten verlopen. Deze positieve effecten dienen uiteraard ook gebruikt te worden en kunnen gebruikt worden om de negatieve effecten (obstakels) te slechten.

De workshop, waarin de methodiek is uitgeprobeerd, heeft nog eens duidelijk benadrukt dat risicoanalyse en verandermanagement vakgebieden zijn waarvoor specifieke kennis en vaardigheden benodigd zijn. Het toepassen van de methodiek voor grote en complexe implementaties vergt een behoorlijke inspanning en is niet voor iedereen weggelegd.

4.2.1 Diagnose-instrumenten

Diagnose-instrumenten zijn veranderinstrumenten die primair worden ingezet bij het initiëren van beleid: het vaststellen van de verandering tijdens de diagnose, zoals besproken in paragraaf 2.4, en het ontwerp van de verandering (zie ook paragraaf 2.1).

Hiertoe behoren alle instrumenten die (kunnen) worden ingezet tot aan het accorderen van het beleid. De diagnose-instrumenten helpen zowel de beleidsmaker als zijn omgeving bij het krijgen van grip op het zogenaamde beleidskader. Enkele van de meest toegepaste diagnose-instrumenten zijn het verkrijgen van grip op de betrokkenen

bij de invoering van het beleid, ook vaak *stakeholders*-analyse genoemd en het voorbereiden op weerstand tegen verandering.

Naast de bovengenoemde twee instrumenten bestaat er een veelheid aan diagnose-instrumenten. Hierbij kan een onderscheid worden gemaakt tussen organisatiekundige en bedrijfskundige diagnose-instrumenten, instrumenten om het probleem in kaart te brengen en de beste oplossing te vinden zodat het beleid zinvol en interpreteerbaar is, en veranderkundige diagnose-instrumenten, instrumenten om de veranderkundige aspecten van de verandering in kaart te brengen. In bijlage B.1 is nog een aantal voorbeelden van diagnose-instrumenten opgenomen.

4.2.2 *Interventie-instrumenten*

Ongeacht of een beleidsmaker of beleidsontwikkelaar verantwoordelijk is voor de uiteindelijke beleidsimplementatie dient vooraf stil te worden gestaan bij de implementeerbaarheid van beleid. De beleidsnota 'Toepasbaar Materieel Logistiek Beleid' (Ref.[16]) van DMO-Beleid raakt deze discussie onder punt G: De implementatievoorbereiding of het zogenaamde implementatieplan. Deze nota geeft tevens aan dat de daadwerkelijke implementatie door de lijn wordt uitgevoerd. Om de kans op een succesvolle implementatie te vergroten dient op voorhand reeds goed nagedacht te zijn over de implementeerbaarheid en welke instrumenten de lijn tijdens de implementatie dient te gebruiken om de maximale effecten te behalen. Een van de meest bekende instrumenten is het communiceren rondom de beleidsimplementatie. In bijlage B.2 is nog een aantal voorbeelden van interventie-instrumenten opgenomen.

4.2.3 *Criteria voor instrumenten voor DMO-Beleid*

Niet ieder instrument is bij voorbaat geschikt om bij de reductie van risico in verandermanagement trajecten in te zetten. Daarom is een aantal criteria opgesteld die in het achterhoofd dient te worden gehouden bij de selectie van instrumenten:

- Instrumenten dienen eenvoudig in het gebruik te zijn. Ze moeten simpel te begrijpen zijn voor zowel diegenen die ze moeten toepassen als diegenen die bij de toepassing worden betrokken.
- Instrumenten dienen relatief snel toepasbaar te zijn. Dit houdt in dat zowel de voorbereidingstijd, de doorlooptijd als de relatieve inspanning van deze instrumenten te overzien moet zijn.
- Instrumenten dienen een aspect in zekere mate volledig af te dekken.
- Instrumenten dienen toepasbaar te zijn op zogenaamde beleidsprocessen. Dit houdt in dat het instrument en de inzet van het instrument gericht moet (kunnen) zijn op het betreffende beleidsproces.
- Instrumenten dienen aan te sluiten op de notitie 'Toepasbaar Matlog Beleid'.
- Aansluiten bij Defensie belevingswereld.
- Gericht op resultaat eindsituatie (ingevoerd beleid).

Als met een instrument slechts een gedeelte van de problematiek wordt afgedekt loopt men het gevaar een te groot (blind) vertrouwen te hebben op de mate van bereik van een instrument.

Met bovenstaande schets is een indruk gegeven van mogelijk toepasbare instrumenten door DMO-Beleid die passen in de methodiek. Het reikt binnen het kader van deze projectopdracht te ver om een compleet instrumentenpaneel uit te werken tot bijvoorbeeld een praktische handleiding. Het doel van dit project is immers het ontwikkelen van een methodiek.

4.3 Stappenplan voor de methodiek

In deze paragraaf wordt het stappenplan voor het gebruik van de methodiek beschreven.

Dit stappenplan is een gestructureerde aanpak en gaat uit van het gebruik van interventie- en diagnose-instrumenten uit de veranderkunde om risico's in kaart te brengen en maatregelen ter beheersing te benoemen. De methodiek is hierdoor redelijk uitgebreid en het toepassen ervan zal daarom tijdsintensief zijn en er zullen veel personen bij betrokken moeten worden. Voor belangrijke en complexe veranderingen is dit noodzakelijk en derhalve gerechtvaardigd. Er zal binnen DMO-Beleid echter ook regelmatig sprake zijn van kleinere beleidsimplementaties waarbij het niet noodzakelijk is of de tijd ontbreekt om de methodiek in deze uitgebreide vorm toe te passen. In deze gevallen verdient het echter nog steeds de aanbeveling om het implementatietraject wel gestructureerd en methodisch aan te pakken. Er wordt daarom in paragraaf 4.4 ook een verkorte methodiek gepresenteerd.

Op basis van paragraaf 4.2 komt het gebruik van de methodiek neer op het zetten van de volgende stappen (idem aan risico analyse en –management proces):

- Stap 1 Definitie
- Stap 2 Inventarisatie van oorzaken en gevolgen
- Stap 3 (In)schatten kans en ernst
- Stap 4 Bepalen van prioriteit
- Stap 5 Bepalen van maatregelen
- Stap 6 Managen

Stap 1 – Definitie

Deze eerste, eenvoudige stap beschrijft voor welke beleidsimplementatie cq welk verandertraject de methodiek gebruikt wordt. Eventueel kan door middel van een afbakening de *scope* beperkt worden.

Het is belangrijk om voor ogen te houden dat verandering al begint bij de start van een beleidsimplementatie. Vanaf het vroegste stadium dat er over toekomstig beleid nagedacht wordt dient al over de risico's die de verandering met zich mee zal brengen nagedacht te worden. In een vergaande vorm zou een risicoanalyse zelfs gebruikt kunnen worden bij een vroegtijdige beslissing over het wel of niet in gang zetten van een beleidsontwikkelp proces. Als de risico's groot zijn en oorzaken, kansen en gevolgen moeilijk te reduceren zijn is het misschien niet verstandig om het beleid te gaan uitwerken omdat het afbreukrisico te groot is. Het kan natuurlijk zo zijn dat ondanks een groot afbreukrisico het beleid er toch moet komen. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij wijzigende of nieuwe milieuwetgeving. Het voordeel van het gebruik van de methodiek is dan dat al in een vroegtijdig stadium zichtbaar wordt waar het mis kan gaan en wat er tegen gedaan kan worden.

Stap 2 – Inventariseren van oorzaken en gevolgen

De volgende stap bestaat uit bepalen van de risico's. Dit dient te gebeuren aan de hand van oorzaken (waarom kan het fout gaan) en gevolgen (wat zijn de effecten als het fout gaat). Deze dienen duidelijk van elkaar onderscheiden te worden omdat dan bij het benoemen van maatregelen duidelijk gemaakt kan worden of deze betrekking hebben op de oorzaak (de bron), het gevolg (het effect) of eventueel de kans.

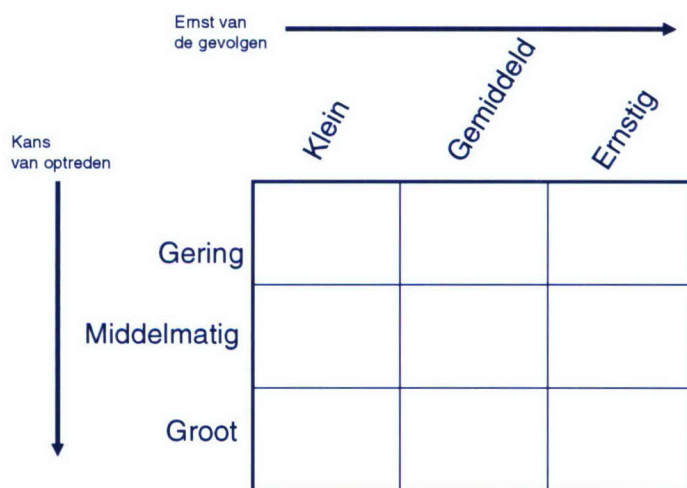
Voor het in kaart brengen van oorzaken en gevolgen kunnen verschillende diagnose-instrumenten gebruikt worden. Hierbij kan een onderscheid gemaakt worden tussen organisatie- en bedrijfskundige diagnose-instrumenten en veranderkundige diagnose-instrumenten (zie paragraaf 4.2.1).

Stap 3 – (In)schatten kans en ernst

In de beschrijving van de risicoanalyse methodiek is aangegeven dat van elk geïdentificeerde risico's zowel de kans van optreden als de ernst van het gevolg ingeschat dient te worden. Bij zowel het beschrijven van de oorzaken als de gevolgen worden diagnose-instrumenten gebruikt. Tijdens het gebruik van deze instrumenten kunnen de kans en de ernst van de gevolgen ook al meegenomen worden.

Voor deze methodiek is het niet noodzakelijk om de gevolgen te kwantificeren. Het kwantificeren van risico's is vaak lastig. Gevolgen zijn soms objectief meetbaar, zo is een financieel verlies uit te drukken in geld, of een explosie in een chemische installatie in aantal doden. Echter, vaak is een gevolg moeilijker te kwantificeren, zoals 'imagoverlies' of 'onrust in de organisatie'. Bovendien zijn gevolgen vaak onderling vrijwel niet te vergelijken: hoe zijn bijvoorbeeld doden en geld uitwisselbaar?

Omdat het kwantificeren lastig is, en voor beleidsimplementatie veelal niet noodzakelijk, kan binnen de methodiek een eenvoudige risicomatrix volstaan. In deze risicomatrix worden kans van optreden en de ernst van de gevolgen tegen elkaar uitgezet. De kans van optreden wordt opgedeeld in de schalen gering, middelmatig en groot. De ernst van de gevolgen wordt opgedeeld in de schalen klein, gemiddeld en ernstig. Hiermee kan dan de volgende risicomatrix opgesteld worden waarin de risico's gerangschikt worden.

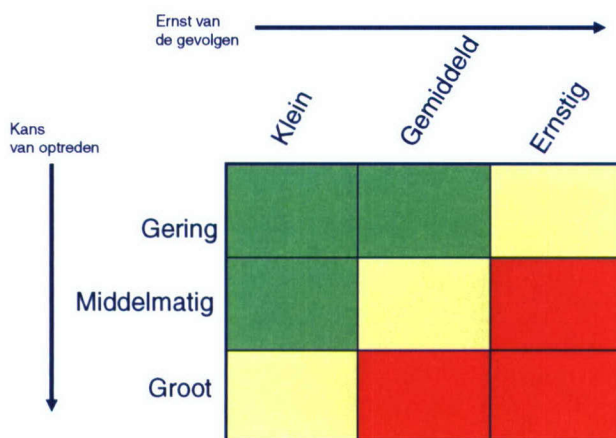


Figuur 10 Risicomatrix.

Naarmate de implicaties van de beleidsimplementatie groter zijn, bijvoorbeeld doordat het aantal betrokkenen groot is, de materie complex is of de impact op de organisatie groot is, zou het inschatten uitgebreider en meer kwantitatief kunnen gebeuren met behulp van de in paragraaf 3.3 genoemde instrumenten.

Stap 4 – Bepalen van prioriteiten

Het kan voorkomen dat het aantal risico's zeer groot is of dat de tijd tot aan daadwerkelijke implementatie zeer kort is waardoor er weinig tijd is voor het uitvoeren van maatregelen. In dit soort gevallen dient een prioritering van de risico's aangebracht te worden. De in stap drie beschreven matrix kan hierbij gebruikt worden.



Figuur 11 Risicomatrix met prioriteiten.

De 'groene' risico's kunnen genegeerd worden maar de 'rode' risico's moeten zeker meegenomen worden. De 'gele' risico's kunnen per geval geëvalueerd worden.

Evenals in de derde stap kan naarmate de implicaties van beleidsimplementatie groter zijn zowel in kwantitatieve als kwalitatieve zin een meer uitgebreide analyse worden gedaan met behulp van de in paragraaf 3.3 genoemde instrumenten.

Stap 5 – Bepalen maatregelen

Nadat van de risico's de oorzaken en gevolgen zijn bepaald en eventueel een prioritering is aangebracht, dienen maatregelen geformuleerd te worden. Maatregelen zijn zoals vermeld in paragraaf 3.2.4 in te delen in een aantal categorieën. Daadwerkelijk geformuleerde maatregelen zijn echter altijd casus specifiek. Voor het bepalen van maatregelen dient steeds goed gekeken te worden of deze ingrijpen op hetzij de oorzaken hetzij de gevolgen en kansen van de risico's.

Preventieve Maatregelen

Preventieve maatregelen richten zich op het reduceren van de oorzaken. Dit type maatregelen pakt de risico's ten aanzien van falen van beleidsimplementaties bij de bron aan. Het voorkomen is beter dan genezen. Preventieve maatregelen kunnen doorgaans bij de ontwikkeling van een beleidsimplementatie al worden voorbereid en / of uitgevoerd.

Voorbeelden van preventieve maatregelen zijn: zorgdragen voor een goede communicatie, het analyseren van eventuele weerstanden, het kweken van commitment, het vroegtijdig trainen of opleiden, het borgen van het veranderingsproces, het vooraf voorzien van de knelpunten, etc.

Reductieve maatregelen

Reductieve maatregelen richten zich op het verminderen van de kans dat een risico zich voordoet. Reductieve instrumenten kunnen zowel preventief als correctief worden ingezet. In preventieve zin zullen reductieve maatregelen vooral worden ingezet bij effecten waarvan op voorhand de kans en het gevolg redelijk serieus dienen te worden genomen. In correctieve zin zullen deze maatregelen vaak voortkomen uit de wil de (onvoorziene) gevolgen achteraf te verzachten.

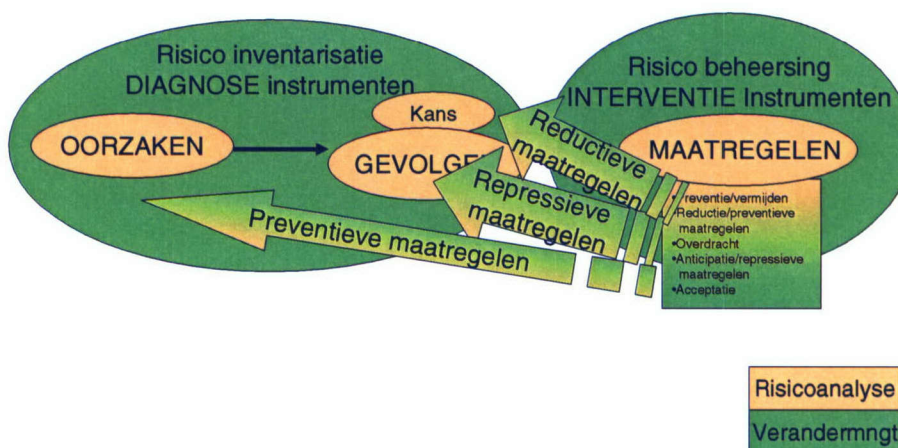
Voorbeelden van reductieve maatregelen zijn: compenseren van een of meerdere *stakeholders*, bijstellen van vooraf gemaakte afspraken, tijdelijke inhuur van (externe) capaciteit, etc.

Repressieve maatregelen

Repressieve maatregelen richten zich op het reduceren van de gevolgen en de wijze waarop deze gevolgen zich manifesteren. Dit type maatregelen pakt gevolgen pas aan als deze zich manifesteren. Het zijn zogenaamde correctieve maatregelen. Op voorhand, tijdens de ontwerpfase van een beleidsimplementatie, kunnen reeds enkele gevolgen worden voorspeld. Er zijn echter ook gevolgen die zich onverwachts manifesteren. Om de repressieve maatregelen goed te kunnen inzetten is een set aan actoren benodigd die een signaal geven zodra er iets van een gevolg te merken valt. Een snelle en adequate reactie voorkomt het escaleren van de gevolgen. Voor een adequate invulling is het wenselijk om op voorhand te bepalen wie wat wanneer zal doen. Daarom worden voor repressieve maatregelen veelal op voorhand de signaalgever en de actiehouders vastgesteld.

Voorbeelden van repressieve maatregelen zijn omgang met weerstand, intensiveren van communicatie of overleg, escaleren naar een hoger management niveau, etc.

De voorgaande drie typen maatregelen zijn te plaatsen in de methodiek. Waarbij de preventieve maatregelen zijn gericht op het wegnemen van de oorzaken, de reductieve maatregelen zijn gericht op de reductie van de kans van optreden en de repressieve maatregelen zijn gericht op het beperken van de gevolgen.



Figuur 12 Maatregelen in relatie tot de methodiek.

Overdrachtsmaatregelen

Overdrachtsmaatregelen zijn maatregelen die erop zijn gericht het risico over te dragen aan een andere partij. Dit kan een overdracht zijn in de verticale of de horizontale zin. Bij verticale risico-overdracht wordt het risico neergelegd op een hoger gelegen bestuurlijk niveau, ook wel escalatie. Risico's beleggen op een lager gelegen bestuurlijk niveau is veelal niet acceptabel, mogelijk of wenselijk. Bij horizontale overdracht van risico, wordt het risico overgedragen aan partijen binnen andere beleidsterreinen, andere processen of zelfs andere organisaties. Afschuiven van risico's op een ander heeft doorgaans een negatieve lading.

Voorbeelden van Overdrachtsmaatregelen zijn: Service Level Agreements, Prestatie contracten, dienstverleningsovereenkomsten.

Acceptatie

Tenslotte zal er altijd een risico over blijven, ook wel restrisico genoemd. Dit zijn onder andere risico's waarvan de kans, de oorzaak of het gevolg dermate ver gezocht is, of dermate minimaal dat men dit risico niet geheel met maatregelen kan uitsluiten. Men zal dit risico moeten accepteren. De wijze waarop met dit zogenaamde restrisico wordt omgegaan is over verschillende typen organisaties sterk verschillend. In meer ondernemende organisaties zal men het restrisico anders interpreteren dan in een traditionele bureaucratische of starre organisatie.

Bij deze stap kunnen de in paragraaf 4.2.2 beschreven interventie-instrumenten ingezet worden. Het gebruik van dergelijke instrumenten kan op twee manieren geschieden. Enerzijds kunnen de instrumenten gebruikt worden om maatregelen te genereren. De inzet van een instrument geeft een bepaalde kijk op het risico en biedt daarmee ook vaak een aanknopingspunt voor het formuleren van maatregelen. Anderzijds kunnen eerst maatregelen geformuleerd worden en kunnen de instrumenten gebruikt worden om deze maatregelen gestructureerd uit te werken.

Stap 6 - Managen

Deze stap betreft het opstellen, implementeren, monitoren en evalueren van een risicobeheersingsplan en het controleren van risico's en risicobronnen (oorzaak, gevolg en kans) aan de hand van het opgestelde beheersingsplan.

Na het doorlopen van de stappen één tot en met vijf zijn de risico's met hun oorzaken, gevolgen en bijbehorende maatregelen in kaart gebracht. De resultaten van deze stappen dienen te worden vastgelegd. Daarmee wordt de beheersing van risico's op gestructureerde wijze mogelijk. Dit hoeft niet in een uitgebreide rapportage maar kan bijvoorbeeld in de vorm van een eenvoudige tabel waarvan hieronder een voorbeeld wordt gegeven.

Tabel 1 Voorbeeld risicotabel.

Nummer	Risico	Oorzaak	Kans	Gevolg	Maatregelen	Status
1	Korte omschrijving van het risico	Hier worden de oorzaken en gebruikte instrumenten vermeld (*)	Hier wordt de kans vermeld	Hier worden de gevolgen en gebruikte instrumenten vermeld (*)	Hier worden de maatregelen en gebruikte instrumenten vermeld(*)	In het kader van het monitoren en managen kan hier de actuele status vermeld worden
2

(*) De resultaten van analyses uitgevoerd met diagnose en interventieinstrumenten kunnen indien gewenst in een apart document vastgelegd worden.

De stap managen is dus het uitvoeren van de beheerscyclus (zoals beschreven in paragraaf 3.2 en te zien in figuur 7).

Het enige afwijkende van het beheersingsplan ten opzichte van andere plannen is dat er continu moet worden uitgekeken of een correctief plan (maatregelen) in werking moet treden.

Er dient periodieke *monitoring* plaats te vinden op de risico's met hun oorzaken en gevolgen, de geprioriteerde risicolijst en de beheersmaatregelen. Het risicomangementproces dient te worden vastgelegd in bijvoorbeeld een nieuwe versie van de tabel en indien noodzakelijk dient eventueel herplanning van het risicomangementproces of delen daarvan plaats te vinden.

4.4 Verkorte methodiek

Zoals vermeld in hoofdstuk 1 zijn in het kader van dit project interviews met defensievertegenwoordigers gehouden. Tijdens deze interviews is gevraagd naar ervaringen met betrekking tot implementeren cq. veranderen. Tijdens deze interviews is specifiek aandacht besteed aan risico's, gevolgen en maatregelen die genomen zijn. De bevindingen van deze interviews zijn door TNO geanalyseerd en samengevoegd. Het resultaat hiervan is een generiek overzicht van de belangrijkste oorzaken en gevolgen en voorbeelden van maatregelen bij beleidsimplementaties binnen Defensie. Dit generieke overzicht geeft een goed eerste overzicht maar kan (helaas) nooit uitputtend zijn omdat iedere aparte case van beleidsimplementatie zijn eigen risico's en daarbij behorende oorzaken, gevolgen en maatregelen kent. Als het niet mogelijk is de methodiek grondig te doorlopen kunnen deze lijsten als *quick scan* in stap 2 en 5 uit paragraaf 4.3 worden gebruikt door te bepalen welke elementen van toepassing zijn. Hierdoor wordt de methodiek aanzienlijk verkort. Let wel: hierdoor zal volledigheid ontbreken!

Shortlist van mogelijke oorzaken van risico's bij beleidsimplementatie bij Defensie

De oorzaken van risico's zijn uitgesplitst in een viertal subcategorieën. In sommige gevallen zijn deze geïllustreerd met uitspraken die gedaan zijn tijdens de interviews. Deze uitspraken zijn in *italic lettertype* weergegeven.

1 Oorzaken van risico's gelegen in de doelstelling van het beleid:

- a. Het beleidsdoel ontbreekt
 - i *Het beleid moet er komen om een bepaald doel te halen. Beleid mag geen doel op zich worden*
 - ii *Een duidelijke behoefte is een succesfactor voor beleid*
- b. Het beleidsdoel is onduidelijk
 - i *De reikwijdte van het beleid in de te bereiken doelgroepen is erg belangrijk*
 - ii *Mensen moeten wel het gevoel hebben dat het beleid hen echt raakt, anders wordt het al snel ter zijde geschoven*
- c. Het beleidsdoel is te ambitieus en of complex
 - i *De te bereiken doelstellingen moeten niet te ambitieus zijn.*
 - ii *Er is onvoldoende aandacht voor de uitvoerbaarheid van beleid*

2 Oorzaken van risico's gelegen in de kwaliteit en beschikbaarheid van middelen:

- a. Tijd
 - i *Beleid heeft zijn tijd nodig. Beleidsimplementatie in een korte periode is niet zinvol*
- b. Geld
- c. Communicatiekanalen
 - i *Zichtbaarheid van het beleid is een voorwaarde voor het begrip*
- d. Onvoldoende capaciteit (kwantiteit en kwaliteit)
 - i *Er is onvoldoende kennis, ook op de werkvloer*
 - ii *Een risico vormt de vele wisselingen in de organisatie*

3 Oorzaken van risico's gelegen in de relatie tussen stakeholders:

- a. Tegenstrijdige belangen van stakeholders
 - i *Er is sprake van verborgen agenda's*
- b. Onvoldoende betrekken van stakeholders
 - i *De betrokkenheid van probleemeigenaren is een succesfactor.*
 - ii *Draagvlak is een succesfactor voor beleid*
- c. Onvoldoende kennis bij stakeholders

4 Oorzaken van risico's gelegen in de organisatie(cultuur):

- a. Onvoldoende afdwingmogelijkheden
 - i *Er is geen controle autoriteit voor beleid*
 - ii *Legitimering van beleid speelt een belangrijke rol*
 - iii *Bevoegdheden liggen soms ingewikkeld*
- b. Onvoldoende inzicht in totaal van beleid
 - i *Je ziet vaak dat directies zich buigen over en akkoord gaan op hoofdprocesniveau, zonder de implicaties daarvan op het concrete niveau te overzien*
- c. Onvoldoende daadkracht/leiderschap
 - i *Er is gebrek aan leiderschap en visie. Leiders durven geen risico's te nemen*
- d. Veranderbereidheid ontbreekt/verandermoeheid
 - i *Er is geen echte drive om efficiency af te dwingen*
 - ii *Er zijn veel veranderingen tegelijkertijd en te snel na elkaar*

Shortlist van mogelijke gevolgen van risico's bij beleidsimplementatie bij Defensie

De gevolgen van risico's bij beleidsimplementaties zoals deze uit de interviews naar voren zijn gekomen zijn in te delen in de volgende categorieën:

- 1 er is geen commitment en/of er is weerstand of zelfs sabotage;
- 2 er is onbekendheid met het beleid;
- 3 het beleid is niet realiseerbaar;
- 4 het beleid wordt niet uitgevoerd;
- 5 de implementatie is over budget;
- 6 de implementatie is van onvoldoende kwaliteit;
- 7 de implementatie is te laat.

Voorbeelden van maatregelen tegen risico's

De te nemen maatregelen dienen nog wel apart benoemd te worden. Omdat deze casus specifiek zijn is hiervoor geen aparte checklist op te stellen. Wel kunnen de volgende voorbeelden gebruikt worden als mogelijke input.

Voorbeelden van preventieve maatregelen (gericht tegen oorzaak en kans)

1. Doel van het beleid
 - Uitvoeren probleemanalyse
 - Urgentiebesef verhogen
2. Kwaliteit en kwantiteit van middelen
 - Training/opleiding
 - Planning en beheersing

3. Relatie *stakeholders*
 - Betrekken *stakeholders*
 - Opleiden *stakeholders*
 - Beïnvloeden *stakeholders*
4. Organisatie(cultuur)
 - Afdwingende systemen
 - Beleid formeel bekrachtigen
 - Sturing vanuit leiderschap
 - 'Culturele' maatregelen

Voorbeelden van repressieve maatregelen (gericht op gevolgen)

1. Geen commitment/weerstand/sabotage
 - Stoppen
 - Doel bijstellen
 - Andere oplossing zoeken
 - Beter uitleggen
2. Onbekendheid met beleid
 - Communicatie
 - Betrekken *stakeholders*
3. Beleid niet realiseerbaar
 - Stoppen
 - Doel bijstellen
 - Andere oplossing zoeken
4. Geen uitvoering van het beleid
 - Afdwingende systemen
 - Beleid formeel bekrachtigen
5. Beleid van onvoldoende kwaliteit
 - Beheersmaatregelen
6. Beleidsinvoering is te laat
 - Beheersmaatregelen
7. Beleidsimplementatie over budget
 - Beheersmaatregelen

5 Conclusies en aanbevelingen

5.1 Conclusies

De onderzoeksopdracht luidde: Ontwikkel een methodiek die DMO-Beleid in de toekomst kan gebruiken om de implementatie van materieellogistiek beleid te verbeteren.

De implementatie van beleid van de Defensie Materieel Organisatie kan verbeterd worden door *ex ante*, **expliciet, gestructureerd en methodisch** de obstakels van beleidsimplementatie te analyseren en de nodige maatregelen, middels het inzetten van de juiste interventie-instrumenten, te treffen.

In dit rapport is een methodiek gepresenteerd waarin een synergetische combinatie wordt gemaakt tussen risicomanagement en verandermanagement. Deze kan als basis dienen voor een dergelijke *ex ante* toets.

De methodiek is specifiek voor DMO-Beleid ontwikkeld. Zij is echter ook toepasbaar andere beleidsafdelingen, zowel binnen Defensie als daarbuiten.

Uit de workshop die is gehouden met medewerkers van DMO-Beleid is gebleken dat de methodiek bruikbaar is, maar dat het daadwerkelijk toepassen van de methodiek in een complex beleidsterrein specifieke kennis en vaardigheden vraagt, met name waar het gaat om het goed inzetten van veranderkundige instrumenten.

De methodiek is redelijk uitgebreid en het toepassen ervan zal daarom tijdsintensief zijn en er zullen veel personen bij betrokken moeten worden. Voor kleinere beleidsimplementaties, waarbij het niet noodzakelijk is of de tijd ontbreekt om de methodiek in deze uitgebreide vorm toe te passen, is daarom ook een verkorte methodiek ontwikkeld.

5.2 Aanbevelingen

Om de methodiek beter toepasbaar te maken voor DMO-Beleid zal zij verder moeten worden uitgewerkt in een op DMO-Beleid toegespitste praktische handleiding. Daarna dient het aanbeveling de methodiek te implementeren en te verankeren in de werkwijze van DMO-Beleid.

Het dient aanbeveling dat DMO-Beleid in de toekomst een beroep kan doen op experts (intern of extern) die de methodiek bij grote beleidsvraagstukken kunnen inzetten.

6 Referenties

- [1] Smit, M.C.:
Bestedingsovereenkomst programma DEM (V411),
TNO Den Haag, 2005.
- [2] Hasberg, drs. M.P; Vink, drs. N.; Wagenaar, drs. W.J.G.P.:
Toetsingskader voor Materieellogistiek Beleid (TNO-DV1 2005 I173)
- [3] Caluwe, Leon de; Vermaak, Hans:
Leren Veranderen; een handboek voor de veranderkundige, 1999
- [4] Amelsvoort van, P.:
Het programmeren en regisseren van veranderingsprocessen, 1996
- [5] Vermaak, H.:
Veranderkunde in zeven vragen,
Holland management review nr. 84, 2002
- [6] Camp, H.:
De kracht van de matrix, 2000
- [7] Cummings, Huse:
Organization development and change, p.128, 1989
- [8] Cummings, Huse:
Organization development and change, p.109, 1989
- [9] www.RISMAN.nl
- [10] Claes, P.F.:
Risico management
- [11] Groeneweg, J:
Controlling the controllable, preventing business upsets
- [12] Williams, T.:
Modelling complex projects
- [13] International Standard IEC 60300-3-9:1995
Dependability management, Part 3: Application Guide, Section 9: Risk analysis of technological systems, 1995
- [14] Vogel W.P. de:
Projectrisicomanagement,
Aveco b.v. en Universiteit Twente, Utrecht, 2000
- [15] Groote, G.P, e.a.:
Projecten Leiden, methoden en technieken voor projectmatig werken,
Uitgeverij Het Spectrum / Lemma, Utrecht. Gebruikt: achtste druk, 1997
- [16] Ministerie van Defensie:
DMO beleidsnota *Toepasbaar Materieel Logistiek Beleid*,
Steller H.P. Overdijk, 24 januari 2006

De cartoons op pagina 11, 15 en 16 zijn overgenomen uit de transcriptie van de oratie *De Kunst van het Implementeren* van prof. dr. ir. D.R. Muntslag, uitgesproken op 5 april 2001 bij de aanvaarding van het ambt van hoogleraar ERP-implementatie en organisatieverandering aan de Universiteit Twente.

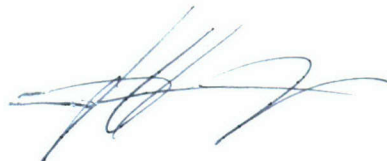
7 Ondertekening

Den Haag, december 2006



drs. J.H. Blokker
Afdelingshoofd

TNO Defensie en Veiligheid



drs. M.P. Hasberg
Auteur

A Lijst met geïnterviewden en deelnemers workshop

De volgende personen zijn in het kader van dit onderzoek geïnterviewd:

1	mr. H.C. Visser	(BS/DB/DMO/Beleid)
2	ktzt J.C. Kool	(BS/DB/DMO/Beleid)
3	ktzt Ir. W. Helleman	(BS/DB/DMO/Beleid)
4	ir. F.H. van Meeteren	(BS/DB/DMO/Beleid)
5	klzt Ir. A.J. van Luik	(BS/DB/DMO/Beleid)
6	kol ir. J.J.F. Fritz	(BS/DB/DMO/Beleid)
7	drs. A.A. Kool	(BS/DGFC/DIO/SPEER)
8	ir. A.A.F. van Breugel	(BS/DGFC/DIO/SPEER)
9	T.C.M. van Rijn	(CDC/DTO)
10	kol L. van den Heuvel	(BS/HDP/DMG)
11	ir. R.E. Hulselmans	(DMO/DirP&C/BVIV)
12	drs. R.C. Benard	(DMO/DirP&C/BVIV)
13	J.T.M. Berg	(DMO/DirP&C/BVIV)
14	kol L.W.T. Hermens	(BS/CDS/DAOG)
15	ir. O. Moll	(DMO/DirWS&B/Landsystemen)
16	ing. J. Kuik	(DMO/DirWS&B/Landsystemen)
17	ktzt C.H.J. van Norden	(DMO/DirWS&B/Zeesystemen)
18	kol G.C.A. van Langen	(DMO/DirWS&B/Luchtsystemen)

De volgende personen zijn in het kader van de toetsing van de methodiek geïnterviewd:

1	J. Veldhuis	(DMO/Transitiemanager/ERP)
2	drs. D.A.G. Dumas	(TNO Management Consultants)

De volgende personen hebben deelgenomen aan de workshop waarin de methodiek beknopt is uitgeprobeerd:

1	drs. A. Maasland	(BS/DB/DMO/Beleid)
2	H.P. Overdijk	(BS/DB/DMO/Beleid)
3	Kap L. Nijman	(BS/DB/DMO/Beleid)
4	M. Ruigrok	(BS/DB/DMO/Beleid)
5	drs. T. Bousema	(BS/DB/DMO/Beleid)
6	ltz Ir. B. Walraven	(BS/DB/DMO/Beleid)
7	J. Smit	(BS/DB/DMO/Beleid)
8	H. van Tigchelhoven	(BS/DB/DMO/Beleid)
9	M. in de Braekt	(BS/DB/DMO/Beleid)

B Voorbeelden van diagnose- en interventie-instrumenten

In deze bijlagen worden een aantal instrumenten benoemd. Het betreft hier een beknopte voorbeeldlijst.

B.1 Voorbeelden Diagnose-instrumenten

Voorbeelden van organisatiekundige en bedrijfskundige diagnose-instrumenten:

- *System Dynamics*;
- SWOT-analyses
- Projectplannen
- *Competing Values Approach*
- *Strategy Structure Theory*
- *Quick Scans*
- *Benchmarking*
- RACI-Tabellen

Voorbeelden van veranderkundige diagnose-instrumenten:

- *Stakeholder Analyse*
- Krachtenveld analyses
- *Pyramid Theory*

Voorbeelden van instrumenten voor individuele interventies:

- Lobby
- Training en opleiding
- Conflict en conflict hanteringtheorieën

B.2 Voorbeelden van Interventie-instrumenten

Voorbeelden van instrumenten voor groepsinterventies:

- Interactieve beleidsvorming
- *Goal Attainment Approach*
- *Work Re-design*
- Scenario Planning
- *Earned Value Analysis*
- *Slip Charts*
- *Chaos Theory*

Voorbeelden van instrumenten voor organisatieinterventies:

- Gerichtte communicatie instrumenten
- *Organisational Design Theories*
- Projectmanagement Tools
- Beheersingsinstrumenten

REPORT DOCUMENTATION PAGE (MOD-NL)

1. DEFENCE REPORT NO (MOD-NL) TD2006-176	2. RECIPIENT'S ACCESSION NO -	3. PERFORMING ORGANIZATION REPORT NO TNO-DV 2006 A510
4. PROJECT/TASK/WORK UNIT NO 015.35421	5. CONTRACT NO -	6. REPORT DATE december 2006
7. NUMBER OF PAGES 39 (incl 2 appendices, excl RDP & distribution list)	8. NUMBER OF REFERENCES 16	9. TYPE OF REPORT AND DATES COVERED Final
10. TITLE AND SUBTITLE Ex ante test for policy implementation – A method based upon synergy between risk management an change management (Ex ante implementatietoetsing van beleid - Een methodiek gebaseerd op synergie tussen risicomanagement en verandermanagement)		
11. AUTHOR(S) drs. R.C.T. de Haas drs. M.P. Hasberg drs. K.Y. de Jong drs. W.J.G.P. Wagenaar		
12. PERFORMING ORGANIZATION NAME(S) AND ADDRESS(ES) TNO Defence, Security and Safety, P.O. Box 96864, 2509 JG Den Haag, The Netherlands Oude Waalsdorperweg 63, Den Haag, The Netherlands		
13. SPONSORING AGENCY NAME(S) AND ADDRESS(ES) Ministry of Defence of the Netherlands		
14. SUPPLEMENTARY NOTES The classification designation Ongerubriceerd is equivalent to Unclassified, Stg. Confidentieel is equivalent to Confidential and Stg. Geheim is equivalent to Secret..		
15. ABSTRACT (MAXIMUM 200 WORDS (1044 BYTE)) In this study a general methodology for <i>ex ante</i> analysis of policy implementation is presented		
16. DESCRIPTORS Policy making , Defence, Change management, Risk management		IDENTIFIERS
17a. SECURITY CLASSIFICATION (OF REPORT) Ongerubriceerd	17b. SECURITY CLASSIFICATION (OF PAGE) Ongerubriceerd	17c. SECURITY CLASSIFICATION (OF ABSTRACT) Ongerubriceerd
18. DISTRIBUTION AVAILABILITY STATEMENT Unlimited Distribution		17d. SECURITY CLASSIFICATION (OF TITLES) Ongerubriceerd

Distributielijst

Onderstaande instanties/personen ontvangen een volledig exemplaar van het rapport.

1	DMO/SC-DR&D
2/3	DMO/DR&D/Kennistransfer
4	Programmabegeleider Defensie BS/DB/DMO/Beleid t.a.v. ktzt ir. W. Helleman
5	Projectbegeleider Defensie BS/DB/DMO/Beleid t.a.v. M. in de Braekt
6	BS/DB/DMO/Beleid t.a.v. mr. H.C. Visser
7	BS/DB/DMO/Beleid t.a.v. ktzt J.C. Kool
8	BS/DB/DMO/Beleid t.a.v. mr. A.R. Louwerse
9	BS/DB/DMO/Beleid t.a.v. ir. F.H. van Meeteren
10	BS/DB/DMO/Beleid t.a.v. kltzt Ir. A.J. van Luik
11	BS/DB/DMO/Beleid t.a.v. lkol Ir. J.J.F. Fritz
12	BS/DGFC/DIO/SPEER t.a.v. drs. A.A. Kool
13	BS/DGFC/DIO/SPEER t.a.v. ir. A.A.F. van Breugel
14	CDC/DTO t.a.v. T.C.M. van Rijn
15	BS/HDP/DMG t.a.v. kol L. van den Heuvel
16	DMO/DirP&C/BVIV t.a.v. ir. R.E. Hulselmans
17	DMO/DirP&C/BVIV t.a.v. drs. R.C. Benard
18	DMO/DirP&C/BVIV t.a.v. J.T.M. Berg
19	BS/CDS/DAOG t.a.v. kol L.W.T. Hermens
20	DMO/DirWS&B/Landsystemen t.a.v. ir. O. Moll
21	DMO/DirWS&B/Landsystemen t.a.v. ing. J. Kuik
22	DMO/DirWS&B/Zeesystemen t.a.v. ktzt C.H.J. van Norden
23	DMO/DirWS&B/Luchtsystemen t.a.v. Kol G.C.A. van Langen
24	BS/DB/DMO/Beleid t.a.v. drs. A. Maasland
25	BS/DB/DMO/Beleid t.a.v. H.P. Overdijk
26	BS/DB/DMO/Beleid t.a.v. kap L. Nijman
27	BS/DB/DMO/Beleid t.a.v. M. Ruigrok
28	BS/DB/DMO/Beleid t.a.v. drs. T. Bousema
29	BS/DB/DMO/Beleid t.a.v. ltz ir. B. Walraven
30	BS/DB/DMO/Beleid t.a.v. J. Smit

- 31 BS/DB/DMO/Beleid t.a.v. H. van Tigchelhoven
- 32 DMO/Transitiemanager/ERP t.a.v. J. Veldhuis
- 33 Projectbegeleider Defensie
BS/DB/DMO/Beleid t.a.v. kltzt P. van Eupen
- 34 Projectleider TNO Defensie en Veiligheid
drs. M.P. Hasberg
- 35 Programmaleider TNO Defensie en Veiligheid
drs. M.C. Smit
- 36/38 Bibliotheek KMA
- 39 TNO Defensie en Veiligheid, vestiging Den Haag,
Manager Informatie en Operaties (operaties), drs. T. de Groot
- 40/46 TNO Defensie en Veiligheid, vestiging Den Haag,
Archief
- 47 TNO Management Consultants t.a.v. drs. D.A.G. Dumas
- 48 TNO Defensie en Veiligheid, vestiging Den Haag
Accountteam t.a.v. dr. R.R. IJsselstein
- 49/52 TNO Defensie en Veiligheid, vestiging Den Haag,
Business Unit Informatie en Operaties
H. Bousche
drs. K. de Jong (auteur)
drs. W. Wagenaar (auteur)
drs. R. de Haas (auteur)

Onderstaande instanties/personen ontvangen het managementuittreksel en de distributielijst van het rapport.

4 ex.	DMO/SC-DR&D
1 ex.	DMO/ressort Zeesystemen
1 ex.	DMO/ressort Landsystemen
1 ex.	DMO/ressort Luchtsystemen
2 ex.	BS/DS/DOBBP/SCOB
1 ex.	MIVD/AAR/BMT
1 ex.	Staf CZSK
1 ex.	Staf CLAS
1 ex.	Staf CLSK
1 ex.	Staf KMar
1 ex.	TNO Defensie en Veiligheid, Algemeen Directeur, ir. P.A.O.G. Korting
1 ex.	TNO Defensie en Veiligheid, Directie Directeur Operaties, ir. C. Eberwijn
1 ex.	TNO Defensie en Veiligheid, Directie Directeur Kennis, prof. dr. P. Werkhoven
1 ex.	TNO Defensie en Veiligheid, Directie Directeur Markt, G.D. Klein Baltink
1 ex.	TNO Defensie en Veiligheid, vestiging Den Haag, Manager Waarnemingssystemen (operaties), dr. M.W. Leeuw
1 ex.	TNO Defensie en Veiligheid, vestiging Rijswijk, daarna reserve Manager Bescherming, Munitie en Wapens (operaties), ir. P.J.M. Elands
1 ex.	TNO Defensie en Veiligheid, vestiging Rijswijk, Manager BC Bescherming (operaties), ir. R.J.A. Kersten
1 ex.	TNO Defensie en Veiligheid, vestiging Soesterberg, Manager Human Factors (operaties), drs. H.J. Vink

